

中国财政问题

天津科学技术出版社

中国财政问题

中华人民共和国财政部
财政科学研究所 编
中央财政金融学院

天津科学技术出版社

中国财政问题

中华人民共和国财政部
财政科学研究所 编
中央财政金融学院

*

天津科学技术出版社出版
天津市赤峰道124号

天津新华印刷二厂印刷
天津市新华书店发行

*

开本 850×1168 毫米 1/32 印张 24 1/4 插页 2 字数 682,000

一九八一年十二月第一版

一九八一年十二月第一次印刷

印数：1—15,000

统一书号：4212·10 定价：2.35元

前 言

建国三十一年来，我国财政工作积累了正反两方面的丰富经验。总结这些经验，从中找出带有规律性的东西，是摆在我们面前的一项重大而迫切的任务，对于发展我国社会主义财政理论，指导今后工作，具有重要的意义。

党的十一届三中全会作出把全党工作着重点转移到社会主义现代化建设上来的战略决策，号召全党和全国人民在坚持四项原则的前提下，实事求是，解放思想。它为我们的财经工作和科研工作提供了强大的思想武器。随后，中央又提出以调整经济为中心的“调整、改革、整顿、提高”八字方针，并着手清理多年来经济工作中“左”的错误所造成的影响，为我国国民经济以至国家生活健康发展扫清道路。两年多来，围绕三中全会精神和以调整为中心的八字方针，对于财经工作中的若干重大理论和实际问题，诸如对于社会主义生产的目的；对于社会主义经济规律的认识；对于调整与改革的关系，计划调节与市场调节的关系，集权与分权的关系，国家从宏观经济方面加强指导和在微观方面把经济搞活的关系；对于是否应该坚持国民经济综合平衡，坚持财政、信贷、物资、外汇的统一平衡，坚持财政收支平衡，留有余地以及怎样看待财政赤字；对于如何看待社会主义综合财政理论与实践，如何看待社会主义财政在国民经济中的地位和作用，以及如何发挥这种作用；对于财政体制应当如何进行改革以适应国民经济的发展，等等一系列问题，在理论界和实际工作部门展开了热烈的讨论。我们认为，这种讨论是健康的、有益的，对于活跃思想，提高认识，

为当前全面贯彻“八字方针”，丰富和发展财政理论，具有积极的意义。

这里搜集的是财政界一些同志两年多来对于上述问题进行探讨的文章。它反映了这一阶段关于我国财政经济问题讨论和争鸣中的一个倾向。其主要观点是：第一，认为三十年来我国财政经济工作在取得显著成就的同时又几经挫折，主要问题是“左”不是右。第二，认为当前我国国民经济的症结所在是比例关系严重失调，经济结构畸形发展，造成这种状况的原因是由于长期以来“左”的思想和林彪、“四人帮”反革命集团的干扰破坏所造成的计划工作的失误，而不是社会主义计划经济制度的失灵。第三，认为搞好经济建设，着重点应该是从总结我国三十一年来的正反两方面的经验入手，认清我国国情，走自己的道路。对于外国经验应当借鉴，但是不能机械套用外国现成的模式。第四，认为社会主义财政是国家为经济基础服务的重要经济杠杆，对于有计划地组织、调节和制约国民收入分配，调整社会经济结构和国民经济结构，调动各方面的社会主义积极性，保证有计划按比例发展经济，提高人民生活水平，起着重要作用。

本书收录的文章，有些是讲话稿，有些曾在内部刊物上发表过，有些是公开发表的论文。从思想内容到文字表述，总的来说都还比较粗糙。现编印成册，便于在更大范围内参与讨论，以期得到各界同志更多的帮助，并在讨论研究和实践检验中，坚持那些有益的东西，补充和修正那些不全面的或者是错误的东西，使理论更好地为实践服务。

殷切期望得到同志们的批评指正。

一九八一年三月

目 录

上 册

三十年来财政实践与理论的发展	许 毅(3)
关于财政学的几个基本理论问题	许 毅(35)

国家财政在我国历史发展中的地位和作用

.....	叶振鹏 孙翊刚(72)
-------	-------------

财政是国家作用于经济基础的经济杠杆	姜维壮(86)
-------------------------	---------

社会主义财政在社会再生产中的地位和职能作用

.....	叶振鹏(109)
-------	----------

论财政分配与社会主义生产目的	许 毅(135)
----------------------	----------

按照客观规律办事,发挥财政的职能作用	许 毅(149)
--------------------------	----------

社会主义基本经济规律与财政工作	李 海(177)
-----------------------	----------

财政工作的主要问题是“左”不是右

——解放思想,实事求是,做好财政资金分配管理工作

.....	胡 静 黄菊波(186)
-------	--------------

论财政分配结构与国民经济结构的关系	许 毅(202)
-------------------------	----------

综合财政是社会主义宏观财政

——综合财政问题初探	叶振鹏(221)
------------------	----------

国力制约建设规模的理论和方法	王 琢(237)
----------------------	----------

关于财政、信贷、物资平衡的理论与实践	陈宝森(242)
--------------------------	----------

从我国历史经验看国民经济综合平衡中的几个问题

-陶增骥(281)
- 财政平衡在国民经济综合平衡中的地位和作用.....潘启华(294)
- 坚持财政平衡,实现量力而行.....王诚尧(309)
- 要注意留有充分的余地.....许毅 黄菊波 郭代模(322)
- 财政信贷统一平衡中的一个问题.....黄菊波(329)
- 关于财政、银行体制改革的几个问题的探讨
-黄菊波 王诚尧(334)
- 当前几个重大的财政理论问题.....陈如龙(342)

下 册

- 关于经济核算和经济改革的探讨.....许毅(351)
- 改革企业财务管理体制的几个问题.....柳标(397)
- 论成本管理.....许毅(414)
- 社会产品分配与流动资金占用量
-许毅 王琢 黄菊波(431)
- 正确处理国家与国营企业之间的财政关系.....潘启华(460)
- 建设银行在国民经济建设中的地位和作用.....许毅(491)
- 固定资产的补偿和更新改造资金的使用问题.....赵春新(512)
- 更新改造资金管理制度的演变及其经验教训
-黄菊波 尹卫生(532)
- 当前老企业革新改造中的矛盾和解决途径
-胡静 王诚尧(549)
- 论改革我国工商税收制度.....刘志诚(577)
- 论税收的杠杆作用.....许毅(587)

论充分发挥税收作用	王诚尧(611)
提高财政支农资金的使用效果	葛致达(626)
谈谈工农差与剪刀差问题	许 毅(640)
试论国家与集体农业之间的财政关系	姜维壮(647)
城市财政初探	许 毅(677)
从上海城市结构看城市建设和城市财政问题	陶增骥(690)
教育事业同经济建设必须协调发展	李 海 徐亚平(706)
浅谈教育投资的比例与效果	李 海 徐亚平(710)
论稳定物价的必要性与可能性	许 毅 陈宝森(716)
财政、税收和价格的关系	许 毅(733)
经济建设要循序前进	
——从六十年代调整工作谈起	左春台(746)
从国际经验看我国经济改革	许 毅 陈宝森(752)

上册



三十年来财政实践与理论的发展

许 毅

我国的财政理论是随着财政实践的发展而逐步形成和发展起来的,特别是经过几次曲折过程,得到了深化和提高。财政理论问题涉及面很广,它涉及政治经济学的各个方面,也涉及到上层建筑和生产力,不是一下子能论述清楚的。现在,我只就其中的几个问题,从建国三十年来走过的道路谈一点看法。

一、财政在国民经济中的地位与作用

从历史经验来看,摆正财政的地位,正确地认识和发挥财政的职能作用,不论是对于当前国民经济的调整、改革、整顿、提高,还是对实现社会主义现代化建设都具有重要的现实意义。粉碎“四人帮”之后,面临着濒于崩溃边缘的经济,问题很多,又互相交织在一起。从哪里着手解决呢?大家都在研究探讨。经济学界首先是从按劳分配规律着手组织讨论的。我想这可能是由于林彪、“四人帮”极左路线对生产的破坏,首先是表现在对生产力中最活跃的因素——人的积极性的挫伤。他们挥舞极“左”的大棒,把马列主义的物质利益原则诬蔑为修正主义,把社会主义按劳分配诬蔑为产生资产阶级的温床。他们不讲群众生活,不讲人民群众的物质利益,不讲按劳分配,在经济生活中造成干与不干一个样,干好干坏一个样,甚至肯干的不如会捣乱的。其危害之大是无法形容的。要恢复经济,首先要人的积极性调动起来。这是在经济上批极“左”的

入门，也是拨乱反正实现安定团结的一个重要方面。所以很自然在经济学界首先讨论它，突破它。讨论按劳分配自然而然联系到商品、价值规律等问题。在大跃进时陈伯达之流就以极“左”的面貌出现，否定社会主义社会中存在着商品、商品生产和价值规律，这些正是当时产生“共产风”、“一平二调风”、“浮夸风”的祸根，也是这些年来吃大锅饭的“理论”根源之一。所以接着着重讨论了价值规律的问题。

讨论了这两个问题，进行了拨乱反正，但仍然解决不了经济中存在的主要问题。自三中全会提出全党的工作重点转移之后，人们对国民经济比例失调的认识加强了，并且着手进行了调整。但是，对如何调整还存在着不同的认识，对经济体制的改革也有各种各样的设想和建议。有各种不同的认识是很自然的。因为各自从不同的角度提出不同的看法。比如，有的认为当前国民经济中存在的主要问题是经济结构不合理，即比例失调，因而，调整结构是关键。有的认为当前国民经济中存在的主要问题是管理体制问题，因而，体制改革居于首位。这就象对一个病人的诊断一样，对于病因的诊断不同，开的处方也就各不相同，因此，对经济如何调整和体制如何改革，就很自然有许多设想和建议。要取得认识上的一致，只有在总结正反两方面的历史经验的基础上，通过深入研究，互相讨论，组织会诊，才能从这纷繁杂乱的经济现象中找出国民经济中存在的问题的症结所在，抓住主要矛盾，牵住牛鼻子。而不能采取将一筐“大螃蟹”倒在地上，任其四处乱爬的办法。那么，这个牛鼻子在哪里呢？这就必须按照实践是检验真理的唯一标准这个马列主义认识论的基本原则，对我们三十年来的历史实践进行认真的分析研究，从过去成功的和失败的经验教训中找出问题的症结所在及其规律性，并用这一认识回答当前的经济生活中的问题。财政是实现国家职能的分配手段，在社会主义制度下，国家能够

自觉地运用财政去有计划地组织社会产品和国民收入的分配，使国民收入分配中的各种比例关系，主要是积累与消费之间的比例和中央、地方、企业（包括集体经济）、个人之间的财政分配关系能够符合客观经济规律的要求，以促进社会生产力的高速度发展和社会主义生产关系的不断完善。在社会主义再生产过程中，财政分配与生产、分配、交换、消费各环节都有着密切的联系。国民经济的各个方面都同财政发生着直接或间接的联系。就目前来说，不论是当前国民经济调整中要上消费，压积累，下基建，还是进行体制改革，都同财政分配密切相关。比如，目前讲扩大企业自主权，要权主要是要钱嘛，要有花钱的权嘛！所以要认识财政在国民经济中的地位和作用，必须从三十年来的财政实践和理论的角度很好地进行综合分析研究。现在我们来谈谈三十年来财政实践和理论的发展。

中华人民共和国的建立，标志着财政工作从供给财政逐步过度到建设财政（这里暂用建设财政这个词，它是相对革命战争时期根据地的供给财政而言，说明财政任务的变化，但有计划的建设财政是从1953年进入第一个五年计划时开始的。）

建国以前，我们就有了革命根据地财政，也有了自己的财政理论。当时是以农村为根据地的，它的经济基础是个体的小农经济。建国以后到1956年社会主义改造完成止，它的经济基础是以全民所有制的社会主义国营经济为领导的五种经济成分。1956年以后，主要是全民和集体两种社会主义公有制经济为主的社会主义经济。在不同时期财政所依托的经济基础发生变化，财政的战略任务也有所不同。当我们能自觉地认识这种变化，实现工作重点的转变时，财政做为实现国家职能的手段，就能在为自己的经济基础服务时发挥强大的积极作用，促进生产力的发展。反之，就会对经济基础起消极作用。

在国民经济恢复时期，当时面临的是如何收拾国民党遗留

下来的经济崩溃、民不聊生的烂摊子。由于国民党的腐败，造成了长期的通货膨胀、市场混乱和广大的失业群，再加上连年战争和1949年全国约有一亿二千万亩耕地、四千万人民受到不同程度的水旱灾害；1950年又爆发了美帝侵朝战争。在这种极端困难的条件下，如何医治战争创伤，制止通货膨胀，稳定市场物价，解决就业和救灾问题，使经济得以恢复，使新生的无产阶级政权得以巩固，保证抗美援朝战争的庞大军费开支，这一切都同国家的财力和财政政策有关。

那时，党领导我们坚持社会主义方向，坚持无产阶级专政，坚持按照马列主义原则来治理国家。当时，除经济上没收了官僚资本，控制了国民经济命脉之外，国家在财政经济上作了三件事：一是进行土地改革；二是对原有工商业进行合理调整；三是节约开支，减轻人民负担。同时，采取了三条措施：一是实行全国财政经济工作的统一领导和统一管理；二是力争财政收支平衡，稳定市场物价，制止通货膨胀；三是运用税收杠杆，调节各阶级收入，贯彻国家对资本主义工商业的利用、限制政策。同时，集中财力，保证了国内外阶级斗争的需要和恢复经济的需要，顺利地执行了“边抗、边稳、边建”的方针，夺取了财政经济状况的基本好转，发挥了为建立和发展新民主主义经济基础服务的作用。当时的情形正如列宁在十月革命取得胜利后所讲的“巩固苏维埃财政是最艰巨的任务之一，但它现在已经占居首要地位，这个任务不解决，无论在保卫苏维埃俄国的独立、使它免受国际资本的进攻方面，或者在我国经济和文化的发展方面，都是不可能大踏步前进的”。^①经过三年的努力，1952年国家预算执行的结果，不但收支平衡，而且略有结余。国民经济的恢复取得了伟大的成就，为顺利地转到实

^① 《列宁全集》第33卷，第341页。

现过渡时期总路线，即“一化三改”的战略任务创造了条件。

“一·五”时期，在实现生产资料所有制的社会主义改造和进行大规模的经济建设的过程中，党中央和国务院都十分重视运用财政的职能，发挥财政的能动作用。

首先，在实现生产资料所有制的社会主义改造方面，国家有效地运用了财政的分配和调节职能，通过税收等财政杠杆，调节非社会主义经济的收入，贯彻对资本主义经济的利用、限制、改造政策，促进了生产资料所有制的社会主义改造的顺利进行。“一·五”时期，在工商税收方面，国家通过“商、货、营、印”和所得税等多种税收形式，运用不同的税率（如在税率制订上，体现工轻于商，生活必需品轻于奢侈品等原则）来调节资本主义工商业的收入和利润，以调动资本主义工商业生产经营中有利于国计民生的积极的一面，限制其不利于国计民生的消极的一面。对私人资本主义企业利润，还实行“四马分肥”的办法，即私营企业的利润，按四个部分进行分配：

1. 依法向国家缴纳的所得税；
2. 企业的公积金；
3. 职工的福利奖金；
4. 资方的股息红利。

这就进一步限制了资本家的剥削。同时，在工商税收制度方面，我们还明确地提出“公私区别对待、繁简不同”的原则，使税收既有利于保护和发展社会主义经济，又成为促进私人资本主义工商业的社会主义改造的有力工具。比如，在税制中规定，对于接受国家加工、订货和经销、代销的工商业，在税收上就可以按照所得的工缴费和手续费纳税，而对于私营工商业相互之间的加工和经销、代销，则按进销货处理。按购销款加以课税。总之，通过税收按照不同情况来调节资本主义工商业的收入和利润，促使其走上接受改造的道路。

在实现农业合作化过程中，一方面国家对农业税采取了稳定负担的政策，当时，政务院在“关于1953年农业税工作的指标”中规定：“今后三年内，农业税的征收指标，应稳定在1952年实际征收的水平上，不再增加”。实际上在“一·五”时期，农业税的负担额一直是稳定在1952年的水平上。这就保证了农业合作社在生产发展的基础上，能够逐年增加一定比例的积累用于扩大再生产，又能使大多数社员增加收入。另一方面，国家通过财政支出，增拨了农业长期贷款和贫农合作化基金以及直接用于农业的多种支出，帮助农业合作社解决发展生产中的资金困难。这些都是从财政分配方面支持和促进了农业互助合作组织的建立、巩固和发展，体现了列宁在《论合作制》中所指出的：“任何社会制度，只有在一定阶级的财政支持下才会产生。……目前我们应该特别加以支持的社会制度就是合作制度，这一点我们现在应该认识到并使它实现。”^①

其次，在进行大规模的经济建设中，国家按照社会主义基本经济规律的要求，充分运用财政杠杆的作用，正确处理积累与消费的比例关系，既集中了财力，保证了以156项为中心的 第一个五年计划建设的需要，为我国的社会主义工业化打下初步基础，又注意随着生产的发展而逐步改善了人民的生活。在这个时期，我们一方面继承在革命根据地时期积累起来的一套经验，如发展经济，保障供给；公私兼顾，统筹安排；努力增产、厉行节约；统一领导、分级管理；（在根据地时期是统一领导、分散经营）等等。另一方面，学习苏联社会主义经济建设经验和理论。其中对我们影响最深的是学习斯大林同志的《苏联社会主义经济问题》。当时我们对社会主义基本经济规律是比较重视的。在编制“一·五”计划时，周总理在第一届人

^① 《列宁选集》第4卷，第683页。

大报告中指出：“社会主义经济唯一的目的，就在于满足人民的物质文化的需要。”在1954年9月讲到“一·五”计划的指导方针时又指出：“要保证在发展生产的基础上，逐步提高人民的物质生活和文化生活水平”。李富春同志在《关于发展国民经济的第一个五年计划的建议报告》中指出：“人民革命和社会主义建设的最高目的，就是要不断提高人民的物质和文化生活。”1956年9月党的“八大”，还把实现社会主义基本经济规律的要求写进我们的党纲，指出：“党的一切工作的根本目的是最大限度地满足人民的物质生活和文化生活的需要。因此，必须在生产发展的基础上，逐步地和不断地改善人民的生活状况，而这也是提高人民生产积极性的必要条件。”1956年，毛主席在听取财经各部门汇报以后，提出了正确处理“十大关系”的理论，以后在《正确处理人民内部矛盾的问题》的报告中又指出了要正确处理积累与消费的关系以及要正确组织国民经济的平衡问题。薄一波同志总结了国民收入分配比例的经验。在这些思想指导下，“一·五”时期把积累率控制在24%左右，正确处理了积累与消费的关系，因此，生产得到迅速的发展，人民生活也得到相应的改善，顺利地完成了“一·五”计划的任务。在这个时期，工农业总产值平均每年递增10.9%，其中工业总产值平均每年递增18%，财政收入平均每年递增12.3%，工业全员劳动生产率平均每年递增8.7%，职工平均工资增长42.8%，五年之中平均每一职工提升了一级，农民收入平均增长将近30%。这个时期的生产建设和人民生活的关系是适当的。人民生活有改善，生产的积极性也比较高。这种生产建设的高速度增长和人民生活的不断提高，正是反映了我们社会主义制度的优越性。

在“一·五”时期虽然我们的财政经济工作取得了很大成绩，但对于搞社会主义建设，组织社会主义计划经济，我们还